FRC.9-10762

CORPS LEGISLATIF.

CONSEIL DES ANCIENS.

Case FRC 17506

RAPPORT

FAIT

PAR DIEUDONNÉ,

Député par le département des Vosges,

AU NOM D'UNE COMMISSION SPÉCIALE,

Sur la résolution du 2 fructidor an 7, relative à l'emprunt de 100 millions, ouvert par les lois des 10 messidor et 19 thermidor précédens.

Séance du fructidor an 7.

REPRÉSENTANS DU PEUPLE,

LA loi du 10 messidor dernier a ouvert un emprunt de 100 millions; celle du 19 thermidor suivant a déterminé le mode de répartition et de recouvrement de

THE NEWBERRY LIBRARY

cet emprunt : mais les circonstances urgentes dans lesquelles cette dernière loi a été rendue, et la nécessité de venir promptement au secours du trésor public, n'ont pas permis d'entrer dans tous les détails relatifs à l'exécution de cette mesure extraordinaire. Le Corps législatif n'a vu d'abord que les dispositions principales ; son empressement à procurer des ressources, devenues si nécessaires, a écarté toute discussion sur les cas particuliers, et les obstacles que pourroient opposer l'égoïsme, la fraude et l'infidélité.

Le Conseil des Cinq-Cents a apperçu les lacunes et les vides que présentoit la loi du 19 thermidor : il les a remplis par une résolution du 2 de ce mois, dont vous avez renvoyé l'examen à une commission spéciale, composée des représentans *Ysambart*, *Lesoine*, *Jousselin*, *Delcloy*, et moi.

Je viens vous présenter le résultat de l'examen auquel cette commission s'est livrée.

Vous concevez déja, citoyens représentans, que la résolution a été prise dans la forme d'urgence, et qu'en effet il est très-instant de prononcer sur un objet de cette nature. L'urgence est ainsi motivée :

« Le Conseil des Cinq-Cents, considérant que les besoins du trésor public exigent une prompte rentrée » des fonds à provenir de l'emprunt de 100 millions, » ouvert en exécution des lois des 10 messidor et 19 » thermidor, et qu'il est instant, pour écarter tous les » obstacles, de donner à cette dernière loi le complément dont elle est susceptible,

» Déclare qu'il y a urgence. »

Votre commission vous propose d'adopter l'urgence d'après ces motifs.

Citoyens représentans, pour apprécier la résolution qui est soumise à votre approbation, il faut se rappeler les dispositions de la loi du 19 thermidor, dont elle n'est que le complément. Cette loi détermine la proportion progressive d'après laquelle les propriétaires de biens-fonds seront cotisés à l'emprunt ; elle ordonne l'inter-

vention d'un jury pour modifier ces cotisations, et pour établir celles résultant des richesses mobilières; mais elle fixe le *maximum* de revenu au-delà duquel le jury ne peut taxer un contribuable.

Elle fixe ensuite les délais dans lesquels le recouvrement doit s'effectuer, détermine le mode de contrainte, et celui de rectification des erreurs que pourroit commettre le jury de taxation. Elle n'exige au surplus de déclaration des contribuables que dans le cas où ils sont imposés dans plusieurs départemens, ou dans un département qui n'est pas celui de leur domicile.

Telles sont, représentans du peuple, les dispositions principales de la loi du 19 thermidor.

Vous remarquez qu'elle ne renferme aucun moyen coactif contre les citoyens qui ne feroient point de déclaration ou qui en feroient une infidèle. Cette déclaration n'étant exigée que de ceux qui ont des biens dans plusieurs départemens, comment le jury de taxation se procurera-t-il des renseignemens sur le montant de la contribution foncière des autres propriétaires? ira-t-il feuilleter et examiner les rôles de toutes les communes du département? il faudroit alors les faire apporter, et combien de temps ne s'écouleroit-il pas avant qu'ils ne fussent remis au chef-lieu du département! quelle immense opération ne seroit-ce pas ensuite que le dépouillement de tant de rôles! Elle exigeroit peut-être plusieurs mois, et cependant les besoins extrêmes du trésor public ne comportent aucun retard.

Ces courtes réflexions prouvent que la loi du 19 thermidor est bien insuffisante, et que pour la faire exécuter avec l'exactitude et la célérité que commandent les circonstances, des dispositions réglementaires, des mesures coercitives contre les citoyens assujettis à l'emprunt deviennent nécessaires. Tel est l'objet de la résolution du 2 de ce mois, que je vais soumettre à votre examen.

L'article premier prévoit le cas où des biens-fonds ne seroient pas imposés sous le nom du véritable propriét-

taire. Il ne faut pas croire que cette prévoyance soit un excès de précaution. Il arrive tous les jours que des propriétés qui ont été vendues restent imposées sous le nom du vendeur; comme il n'est pas rare de voir subsister des cotisations sous le nom d'un individu mort depuis long-temps, quoique les biens imposés soient divisés, et aient passé en la possession des héritiers directs ou collatéraux. Il étoit donc nécessaire, pour éviter des erreurs et des cotisations infructueuses, d'exiger qu'un citoyen, qui possède des biens-fonds imposés sous un autre nom que le sien, en fît la déclaration, en indiquant le montant de la contribution foncière que supportent ces biens, et les communes où ils sont imposés. C'est le vœu de l'article premier de la résolution.

L'art. III de la loi du 19 thermidor avoit exigé des citoyens qui sont propriétaires de biens dans plusieurs départemens, ou dans un département autre que celui de leur domicile, une déclaration du montant total de leur contribution foncière dans toute la République. Mais, sans être propriétaire dans plusieurs départemens, un citoyen peut avoir des biens-fonds dans vingt cantons, dans cinquante communes du seul département où il a son domicile. Il y a peut être plus du tiers des propriétaires qui se trouvent dans ce cas; cependant le jury ignore si tant de propriétés dispersées appartiennent à un seul individu. La fortune de celui-ci peut n'être pas même connue de ses voisins, et s'il juge à propos de garder le silence et de s'envelopper d'une sorte d'obscurité qui lui est utile, il échappe à l'emprunt ou n'y contribue que pour une somme bien inférieure à ses facultés. C'est pour éviter des erreurs ou des contradictions aussi choquantes que l'article II de la résolution exige des contribuales, imposés dans plusieurs communes du département où ils ont leur domicile, une déclaration qui indique le montant de leur contribution dans chaque commune.

Des propriétés considérables peuvent être possédées par indivis, administrées sous le titre d'union de créan-

ciers, d'union de rentiers, ou sous tout autre titre collectif. Si la cotisation unique de ces propriétés au rôle de la contribution foncière servoit de base à la cotisation à l'emprunt, sans aucun égard au grand nombre de propriétaires, il en résulteroit souvent que des citoyens qui ne se trouvent pas rangés dans la classe des gens aisés, contribueroient à l'emprunt contre le vœu textuel de la loi : car ces propriétés possédées indivisément et sous un titre collectif, peuvent appartenir à un si grand nombre d'individus, que la portion de chacun soit très-foible, et que le montant de la contribution foncière de chaque portion ne donne pas lieu à l'emprunt. Il peut arriver aussi que le propriétaire par indivis ajoutant cette portion aux autres biens qu'il possède à titre particulier, se trouve assujetti à l'emprunt, au moyen de la réunion, tandis qu'il en auroit été exempt si l'on n'avoit calculé que les contributions de ses propriétés particulières. Ainsi, dans l'une et l'autre hypothèses, soit que l'on envisage les intérêts personnels des contribuables, soit qu'on veille à la conservation de ceux du trésor public, il est nécessaire que tous les individus qui possèdent des biens par indivis et sous un titre collectif quelconque, fassent la déclaration de ces biens, indiquent la somme à laquelle la totalité est imposée, et la portion à laquelle ils ont droit. C'est ce que prescrit l'article III de la résolution.

Un citoyen peut être propriétaire de biens considérables ; mais il n'en retire aucun avantage, parce qu'ils sont possédés par d'autres citoyens à titre d'usufruit, d'emphytéose ou autre titre semblable. Comprendre dans ce cas le propriétaire à l'emprunt, seulement parce qu'il est propriétaire, ce seroit violer la justice et outrager la raison. Mais l'usufruitier, l'emphytéote ou celui qui jouit entièrement de la propriété à tout autre titre de cette nature, doit-il en être dispensé, par la seule raison qu'il ne réunit pas la propriété à la possession? Non, sans doute : car l'emprunt pèse particulièrement sur les revenus. Si l'usufruitier et l'emphytéote sont

assujettis à l'emprunt, il faut donc qu'ils fassent la déclaration des biens dont ils jouissent à ce titre, et du montant de la contribution foncière à laquelle ces biens sont imposés. Cette obligation leur est prescrite par l'article IV de la résolution.

Toutes les déclarations exigées, dans les différens cas dont je viens de parler, doivent être faites dans les dix jours de la publication de la loi. Ce délai a paru suffisant à votre commission, car il n'est aucun contribuable qui n'ait des renseignemens sur ses propriétés et sur les contributions dont il est chargé.

Vous remarquez, citoyens représentans, que les quatre premiers articles de la résolution ont tous le même but, celui de faire connoître au jury les propriétaires de biens-fonds qui, par leur cotisation au rôle de la contribution foncière, sont appelés à l'emprunt; mais ces articles ne parlent que de la contribution foncière de l'an 7, et cependant il peut arriver que les rôles de cette année ne soient pas encore connus ni même achevés. Alors les citoyens assujettis aux déclarations prescrites par ces quatre articles, indiqueront le montant de leur contribution foncière en l'an 6; ils y sont obligés par l'article V, qui est une conséquence nécessaire de l'article XIX de la loi du 19 thermidor.

Tous les articles dont je viens de vous entretenir, citoyen représentans, sont impératifs; ils ne font aucune exception. Cependant la loi n'est relative qu'aux citoyens qui, par leur état d'aisance, sont assujettis à l'emprunt, et elle ne doit pas surcharger les autres d'obligations rigoureuses, embarassantes et inutiles; c'est ce que l'article VI de la résolution a voulu prévenir et éviter. Cet article porte que les déclarations prescrites par les articles précédens et par le troisième de la loi du 19 thermidor, ne sont exigées que des individus dont les cotes de contribution foncière réunies s'élèvent à 300 francs et au dessus. Au moyen de cette disposition, les contribuables non appelés à l'emprunt sont dispensés de toutes déclarations et démarches.

Vous savez, citoyens représentans, combien l'intérêt personnel est ingénieux et fertile en moyens, quand il s'agit de soustraire aux contributions ou aux charges publiques l'individu qui doit y être assujetti.

La loi du 10 messidor, en ouvrant un emprunt de cent millions sur les gens aisés, et en ordonnant la cotisation progressive, a sonné l'alarme chez tous les hommes riches, et l'expérience ne nous donne que trop lieu de craindre qu'ils n'aient usé depuis de précaution et d'adresse pour faire croire, par des ventes simulées, des actes d'aliénation, d'hypothèque ou autres moyens semblables, qu'ils s'étoient dépouillés de leurs propriétés, des usufruits dont ils jouissoient, ou qu'ils avoient contracté des dettes hypothécaires, qui diminuoient d'autant leur fortune. Il étoit donc juste et sage de déjouer ces projets, et de rendre nuls les efforts de l'égoïsme et de la fraude. Ce but est rempli par les articles VII et XVI de la résolution. L'article VII veut que les déclarations prescrites par la loi du 19 thermidor et par la présente, ainsi que le versement à l'emprunt, soient à la charge de l'individu qui se trouve propriétaire, usufruitier, emphitéote ou possesseur à titre semblable, à l'époque de la publication de la loi du 10 messidor an 7. L'article XVI assure l'hypothèque à la nation sur les biens-fonds du porteur, dès la même époque, sans qu'il soit besoin d'inscription ou de toute autre formalité voulue par la loi.

Ces deux articles se lient, ils ont le même but, et les réflexions que je viens de vous soumettre à ce sujet, citoyens représentans, vous prouvent la nécessité de les adopter, si vous voulez rendre nuls tous les moyens employés par la mauvaise foi.

Ce n'étoit pas assez, citoyens collègues, d'exiger par les articles Ier., II, III, IV et V de la résolution, et par l'article III de la loi du 19 thermidor, des déclarations qui pussent diriger le jury dans l'opération intéressante dont il est chargé. J'ai déja remarqué que ces articles étoient impératifs, et qu'ils faisoient aux

gens aisés, qui sont dans les cas prévus, un devoir rigoureux de faire ces déclarations. Mais quand une loi prescrit une obligation, elle doit présenter les moyens de punir l'individu qui ne voudroit pas la remplir; sinon la loi seroit violée et méprisée, et le pire de tous les maux dans un gouvernement libre est le mépris pour les lois. C'est pour empêcher cette violation que les articles VIII et IX de la résolution, chargent le jury de taxer à une cote supplémentaire les citoyens qui ne feroient pas les déclarations qui sont exigées d'eux, ou qui, par mauvaise foi, feroient des déclarations inexactes. Cette cote supplémentaire sera au moins de la moitié de la cote principale et ne pourra excéder celle-ci. L'article VIII est applicable à ceux qui n'ont fait aucune déclaration; le jury ne peut se dispenser de les taxer à une cote supplémentaire. L'article IX est applicable à ceux qui, dans la vue de se soustraire à tout ou partie de l'emprunt, ont fait une déclaration inexacte. Le jury a seulement la faculté de les taxer à une cote supplémentaire, il peut les dispenser. Il pèse dans sa conscience la conduite et les motifs de ces égoïstes, et il juge si leur inexactitude mérite quelqu'indulgence ou si leur mauvaise foi exige un surcroît de taxe.

Votre commission a pensé, citoyens représentans, que ces deux articles étoient conformes à la justice, et qu'ils étoient nécessaires pour assurer l'exécution de ceux qui précèdent.

Je passe à l'article X. Il est relatif aux individus dont les biens sont séquestrés, et sont imposés au rôle de la contribution foncière à une somme de 300 fr. et au-dessus. Il est clair qu'alors ces individus sont assujétis à l'emprunt: mais puisqu'ils ne perçoivent pas leurs revenus, comment se recouvrera l'emprunt auquel donnera lieu la contribution foncière assise sur ces revenus? C'est cette question que décide l'article X; cet article veut que le versement de la somme due à l'emprunt soit effectué par la régie de l'enregistrement, et que

le remboursement en soit fait par les individus soumis au séquestre, quand ils rentreront dans la jouissance de leurs biens.

L'on sent combien cette disposition est conforme aux principes de la justice et de l'égalité. Il est clair que si dans le cas qu'elle prévoit, les biens n'étoient pas séquestrés, les propriétaires seroient rangés, comme tous les gens aisés, dans la classe où les appelleroit leur cotisation au rôle de la contribution foncière. On ne prétendra pas sans doute que la circonstance du séquestre doive faire plier cette règle générale; rien ne pourroit justifier une pareille opinion. Ainsi l'article est une conséquence nécessaire des articles Ier. et IV de la loi du 19 thermidor, et son adoption ne peut être contestée.

Mais un individu dont les biens-fonds sont séquestrés, peut avoir des entreprises, et par des spéculations heureuses il a peut-être des revenus mobiliers non soumis au séquestre, en raison desquels il doit être compris personnellement dans l'emprunt. Dans ce cas, le même article X charge le jury de déterminer la somme que cet individu devra payer lui-même indépendamment de celle que produira la cotisation des biens-fonds. Cette seconde disposition est conforme à l'article VII de la loi du 19 thermidor; ainsi elle ne peut pas éprouver plus de difficultés que la première.

Nous avons vu, citoyens représentans, que les articles IV et VII de la résolution que nous discutons, assujettissent à des déclarations et à l'emprunt les citoyens qui ne possèdent de biens-fonds qu'a titre d'usufruit, d'emphitéose ou autre titre semblable, lorsque l'étendue de leurs revenus les range dans la classe des gens aisés. Mais il arrive assez ordinairement que des charges et des conditions onéreuses grèvent l'usufruitier et l'emphitéote. Il est juste sans doute que le jury y ait égard en fixant la cotisation à l'emprunt. C'est ce qui est prescrit par l'article XI de la résolution, et c'est assurément l'un des devoirs que le jury remplira avec le plus de satisfaction.

L'article XII est relatif aux mineurs et interdits, qui par leur état d'aisance doivent contribuer à l'emprunt. Il est clair qu'ils ne peuvent pas en être plus dispensés que tous les autres propriétaires. Leurs tuteurs et curateurs sont chargés de faire toutes les démarches et diligences prescrites par les articles précédens et par la loi du 19 thermidor, et ils sont personnellement responsables. Cet article n'est que l'application des règles ordinaires suivies dans l'administration des biens des mineurs et interdits; il n'a paru à votre commission susceptible d'aucune difficulté.

Les propriétaires qui afferment leurs biens-fonds, chargent souvent leurs fermiers de payer, outre le fermage, toutes les contributions principales, accessoires, ordinaires et extraordinaires, imposées sur les biens affermés. Afin qu'une pareille clause ne puisse donner lieu à aucune interprétation forcée et favorable aux propriétaires, relativement au paiement de l'emprunt, l'article XIII de la résolution porte que, quelque soit la stipulation des baux, la taxe à l'emprunt ne peut, dans ce cas, être à la charge des fermiers, et qu'ils auront droit au remboursement de l'avance qu'ils auroient pu faire. L'article III de la loi du 6 prairial dernier, qui établit sur la contribution foncière une subvention extraordinaire de guerre d'un décime par franc, autorise déja de la manière la plus claire les fermiers à retenir, sur le montant de leurs fermages, l'avance qu'ils pourroient faire de cette subvention, quand même ils seroient chargés par leurs baux du paiement des contributions. Certes l'on ne contestera pas que, relativement à l'emprunt, ils ne se trouvent dans une situation bien plus favorable que celle prévue par la loi du 6 prairial: car la subvention établie par cette loi n'est qu'un supplément de contribution, tandis que l'emprunt ouvert par les lois du 10 messidor et du 19 fructidor ne peut, sous aucun rapport, être assimilé à une contribution. Ainsi l'article XIII de la résolution a sagement prévenu et arrêté toutes les difficultés que des propriétaires auroient pu susciter à leurs fermiers.

Lors de la discussion de la loi du 19 thermidor, notre collègue Delecloy, entraîné par un mouvement de sensibilité, vous fit un tableau affligeant de la situation des hospices et établissemens de bienfaisance; et, dans la crainte qu'on ne les fît contribuer à l'emprunt pour leurs revenus, il crut devoir faire retentir cette enceinte de ses justes alarmes, bien persuadé qu'elles seroient entendues par le Conseil des Cinq-Cents. Il n'a point été trompé dans son attente : l'article XIV de la résolution décide que les biens des hospices, des établissemens de bienfaisance et d'instruction publique, ne donnent pas lieu à l'emprunt, non plus que les biens nationaux qui sont encore dans les mains de la nation. Je croirois outrager vos sentimens et fatiguer votre attention, citoyens représentans, si j'entreprenois de justifier cette exception; elle étoit dans vos cœurs avant d'être écrite dans la résolution.

Je passe à l'article XV; il porte que la taxe à l'emprunt emporte privilége sur les meubles et revenus du préteur, et la responsabilité contre les propriétaires et principaux locataires, en cas d'enlèvement de meubles et effets, comme pour le recouvrement des contributions. La destination de l'emprunt de cent millions est aussi sacrée que celle des contributions; le recouvrement en est réclamé avec instance par les besoins les plus urgens; il est commandé par les circonstances les plus impérieuses. Le montant de l'emprunt, comme celui des contributions, doit servir à la défense de la patrie, et concourir au salut de la République. Ainsi les mesures employées pour le recouvrement des contributions doivent trouver leur application dans celui de l'emprunt; ainsi les mêmes priviléges doivent le faciliter, l'accélérer et l'assurer. Votre commission a donc pensé que l'article XV étoit juste et nécessaire.

D'après la loi du 19 thermidor, l'administration centrale de chaque département s'adjoint six citoyens au moins, et dix au plus, pour former le jury de taxation,

et elle en appelle douze pour composer le jury de révision. Ces citoyens ne sont pas pris dans la classe des gens aisés, puisqu'ils doivent être choisis parmi ceux qui ne sont pas atteints par l'emprunt. Vous concevez donc, citoyens représentans, qu'ils ne peuvent être distraits de leurs travaux et de leurs affaires sans compromettre leurs intérêts, et qu'il est juste de leur accorder une indemnité, tant pour leurs frais de voyage, que pour le temps pendant lequel ils seront assemblés et occupés des opérations que la loi du 19 thermidor leur confie. En conséquence, les articles XVII et XVIII de la résolution leur accordent, pour leurs frais de voyage, en cas de déplacement, la même indemnité qu'aux électeurs; et, pendant leur séjour et leurs travaux, ils doivent jouir d'un traitement égal à celui des administratenrs de département; mais il ne peut être payé pour plus d'un mois. Les sommes nécessaires pour l'acquit de ces dépenses seront prises sur les fonds à provenir de l'emprunt, et l'avance en sera faite par le receveur de l'enregistrement du chef-lieu de chaque département.

Outre les motifs que je viens de vous présenter, citoyens représentans, pour vous démontrer que la justice réclamoit l'adoption de ces articles, il en est un autre non moins puissant. Les jurys de taxation et de révision doivent exercer un ministère rigoureux, qui exige dans ceux qui en seront chargés une probité sévère, une impartialité ferme et une moralité éprouvée. Entourés de tous les piéges de la séduction, forcés de repousser toutes les attaques de la mauvaise foi, et de combattre, pour ainsi dire, l'opulence armée de tous les moyens de corruption, pourroient-ils résister à tant de dangers, en auroient-ils la force, s'ils étoient assaillis par les besoins, et obligés de faire une dépense considérable dans le temps même qu'ils abandonnent leurs affaires, leurs travaux et leur famille? Il est bien à craindre que quelques uns ne se laissassent surprendre. Il est donc non-seulement juste d'accorder une indem-

nité aux membres des jurys, mais la politique et la morale publique sont ici d'accord avec la justice ; et dès-lors vous n'hésiterez pas à adopter les art. XVII et XVIII.

La confection des rôles de l'emprunt, des états de situation, des bordereaux de recouvrement, enfin toutes les opérations relatives à la cotisation et aux réclamations des contribuables, exigeront des administrations centrales des travaux extraordinaires et le secours d'employés auxiliaires. Il faut donc leur fournir les moyens de subvenir à cette dépense, et sur-tout de remplir toutes leurs obligations avec la célérité nécessaire. D'un autre côté, il est juste que le receveur-général et ses préposés, qui seront chargés du recouvrement, perçoivent une légère remise. L'article XIX de la résolution destine, à l'acquit de ces différens objets de dépense, un demi pour cent du montant de l'emprunt. Trois dixièmes de ce demi pour cent sont alloués à l'administration centrale, deux dixièmes au receveur-général, et le surplus à ses préposés.

Votre commission a pensé que la justice faisoit une loi de l'adoption de cet article.

L'article XX exige qu'il soit adressé, chaque mois, au Corps législatif, un état de situation des recouvremens de l'emprunt par départemens. Le Directoire s'empressera sans doute de satisfaire à cette obligation, et les progrès du recouvrement ne pourront être apperçus sans intérêt par le Corps législatif.

Représentans du peuple, je viens de remplir la tâche que votre commission m'a imposée, en vous présentant le résultat de l'examen auquel elle s'est livrée. J'ai à regretter que son empressement à vous offrir ce travail, que les circonstances rendent extrêmement urgent, n'aient pas permis de lui donner le développement et la perfection que vous aviez droit d'exiger. Votre commission croira cependant avoir répondu à votre confiance, si elle vous a démontré que les différens articles de la résolution, qui vous est soumise, sont nécessaires pour

169

l'exécution de la loi du 19 thermidor, qu'ils en sont le complément indispensable, et que la justice les avoue tous.

Je n'ajoute plus qu'un mot. Le recouvrement de l'emprunt est attendu et réclamé par tous les genres de besoin; tout ce qui peut l'entraver doit être promptement écarté. La résolution du 2 de ce mois doit faire cesser les difficultés et les obstacles qui pourroient arrêter la marche des administrations centrales et des jurys de taxation.

Votre commission vous propose de l'adopter.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE,
Fructidor an 7.